

Numéro du rôle : 6031
Arrêt n° 21/2016 du 18 février 2016

A R R E T

En cause : le recours en annulation de la loi du 12 mai 2014 portant création de l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale, et, à tout le moins, de l'article 2, alinéa 1er, 3°, treizième tiret, *partim*, introduit par le Collège de la Commission communautaire française.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et E. De Groot, et des juges A. Alen, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 11 septembre 2014 et parvenue au greffe le 12 septembre 2014, le Collège de la Commission communautaire française, assisté et représenté par Me P. Slegers et Me B. Fonteyn, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit un recours en annulation de la loi du 12 mai 2014 portant création de l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale (publiée au *Moniteur belge* du 10 juin 2014), et, à tout le moins, de l'article 2, alinéa 1er, 3°, treizième tiret, en ce qu'il vise la Commission communautaire française.

La demande de suspension de la même norme, introduite par la même partie requérante, a été rejetée par l'arrêt n° 173/2014 du 27 novembre 2014, publié au *Moniteur belge* du 16 février 2015.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me B. Lombaert, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire, la partie requérante a introduit un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 25 novembre 2015, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 16 décembre 2015 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 16 décembre 2015.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

A.1. Le Conseil des ministres estime que, compte tenu de la critique développée dans la requête, le recours en annulation n'est recevable qu'en ce qu'il porte sur les mots « la Commission communautaire française » de la loi du 12 mai 2014 « portant création de l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale ».

Quant au fond

Sur le premier moyen, pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution

A.2.1. Le Collège de la Commission communautaire française soutient que, en disposant que cette Commission appartient à la catégorie des « administrations provinciales et locales » dont il est question dans la

loi du 12 mai 2014, l'article 2, alinéa 1er, 3°, de cette loi a pour effet d'étendre à ladite Commission le champ d'application de la loi du 24 octobre 2011 « assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locale et modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions modificatives ».

Le requérant estime que la disposition attaquée instaure donc une différence de traitement entre, d'une part, la Commission communautaire française et, d'autre part, les autres entités fédérées qui sont, elles, dispensées de participer au financement des pensions des membres du personnel nommés des administrations provinciales et locales. Il souligne que, avant l'adoption de la disposition attaquée, la Commission communautaire française, comme les autres entités fédérées, finançait elle-même les pensions des membres de son personnel.

A.2.2. Le Collège de la Commission communautaire française expose, d'abord, que la différence de traitement précitée ne repose sur aucun critère objectif.

Le requérant précise que cette injustifiable différence de traitement n'a pas été justifiée lors des travaux préparatoires de la loi du 12 mai 2014. Il ajoute que, à l'instar des communautés et des régions, la Commission communautaire française est compétente pour arrêter le statut administratif et pécuniaire de son personnel et que, comme dans certaines de ces communautés et de ces régions, ce personnel compte des membres originaires d'autres institutions et déplacés avec des « droits acquis ». Il déduit de l'article 81 de la loi du 3 février 2003 « apportant diverses modifications à la législation relative aux pensions du secteur public » que les pensions de retraite des membres du personnel de la Commission communautaire française qui sont affectés à l'exercice du pouvoir législatif sont à charge du Trésor public et que le régime des pensions qui leur est applicable est, à l'instar de celui du personnel des communautés et des régions, celui qui est applicable aux agents de l'administration générale de l'Etat.

A.2.3. Le Collège de la Commission communautaire française expose, ensuite, que la différence de traitement précitée est disproportionnée compte tenu de l'objectif poursuivi par le législateur.

Le requérant observe que la loi du 12 mai 2014 a pour but général de réaliser l'« intégration juridique » de l'Office de sécurité sociale d'outre-mer et de l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales et que la définition des mots « administrations provinciales et locales » a pour but de tenir compte du fait que, à la suite de la sixième réforme de l'Etat, les communautés et la Commission communautaire commune, désormais compétentes pour régler la matière des allocations familiales, peuvent modifier l'article 32 des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés. Le requérant souligne que la disposition attaquée n'a nullement pour but de modifier le régime de sécurité sociale applicable à tous les membres du personnel de la Commission communautaire française nommés après le 1er janvier 1997.

Le Collège de la Commission communautaire française considère que la disposition attaquée est d'autant plus disproportionnée que cette Commission ne peut affilier les membres de son personnel affectés à l'exercice du pouvoir législatif à l'un des régimes de pension applicables aux administrations locales, tout en étant désormais tenue de contribuer au financement de ces régimes.

A.3.1. Selon le Conseil des ministres, le premier moyen n'est pas fondé.

Il observe, pour commencer, que le moyen critique le financement des pensions des membres du personnel nommés des administrations provinciales et locales qui sont affiliés au Fonds de pension solidarisé de l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales.

A.3.2. Le Conseil des ministres renvoie, en premier lieu, à l'arrêt n° 81/2014 du 22 mai 2014, par lequel la Cour a déjà statué à ce sujet. Il estime que le premier moyen n'est qu'une reproduction de l'argumentation que proposait la Commission communautaire française dans l'affaire qui a donné lieu à cet arrêt.

A.3.3. Le Conseil des ministres expose, en second lieu, que la loi du 12 mai 2014 ne règle nullement le financement des pensions des membres du personnel nommés des administrations provinciales et locales qui sont affiliés au Fonds de pension solidarisé de l'Office national de Sécurité sociale des administrations provinciales et locales. Il relève que l'article 17 de cette loi n'a d'autre objet que d'attribuer à l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale la mission de contrôle du respect de la réglementation relative au financement de ces pensions, mission qui était auparavant exercée par l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales.

Le Conseil des ministres précise que la critique du premier moyen porte, en réalité, sur la loi du 24 octobre 2011 et sur la retenue de 13,07 p.c. effectuée sur le pécule de vacances en application de l'article 4, § 3, alinéa 2, de cette loi. Il indique que, compte tenu de l'article 2, alinéa 2, 2), de la même loi, cette retenue ne concerne plus, depuis le 1er janvier 2012, que les membres du personnel de la Commission communautaire française autres que ceux dont il est question à l'article 81 de la loi du 3 février 2003. Il souligne que, même en cas d'annulation de la disposition attaquée, l'obligation pour la Commission communautaire française d'effectuer cette retenue resterait en vigueur pour ces personnes.

Le Conseil des ministres ajoute que, en ce qui concerne le financement des pensions des agents des pouvoirs locaux, la Commission communautaire française et les autres entités fédérées ne se trouvent pas dans des situations comparables, puisqu'aucun membre du personnel de ces dernières n'a droit à une telle pension. Il remarque que cette Commission est la seule entité fédérée dont les membres du personnel ne sont pas tous soumis au même régime de pensions.

Le Conseil des ministres observe aussi que, selon la loi du 24 octobre 2011, tant la Commission communautaire française que toutes les autres administrations provinciales et locales qui disposent d'un régime propre de pension lié à une institution de prévoyance et qui ne sont pas affiliées au Fonds de pension solidarisé de l'Office national de Sécurité sociale des administrations provinciales et locales sont tenues de participer, sans contrepartie, au financement des pensions, au moyen de la retenue précitée sur le pécule de vacances. Il remarque que, pour obtenir une contrepartie à cette contribution de financement, la Commission communautaire française pourrait affilier au Fonds de pension solidarisé les membres de son personnel nommés à titre définitif qui ne bénéficient pas d'une pension à charge du Trésor public. Le Conseil des ministres note, en outre, qu'en réclamant le 30 mars 2010 à l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales une partie du « boni allocations familiales », la Commission communautaire française se considérait elle-même comme une administration locale.

Le Conseil des ministres précise, enfin, que les pensions des membres du personnel de la Commission communautaire française qui sont à charge du Trésor public en application de l'article 81 de la loi du 3 février 2003 sont financées par le budget fédéral des pensions et non par le budget de la Commission communautaire française.

A.3.4. Le Conseil des ministres expose, en troisième lieu, que le requérant se méprend tant sur la portée de la disposition attaquée de la loi du 12 mai 2014 que sur celle des articles 2 et 4, § 3, de la loi du 24 octobre 2011.

Il souligne que ce sont ces deux dernières dispositions législatives, et non la loi du 12 mai 2014, qui prévoient une retenue sur le pécule de vacances, et que cette retenue ne concerne, de surcroît, que les membres du personnel de la Commission communautaire française qui ne bénéficient pas d'une pension à charge du Trésor public.

A.3.5. Le Conseil des ministres observe, en quatrième lieu, que la loi du 24 octobre 2011 s'appliquait déjà à ces personnes avant l'adoption de la loi du 12 mai 2014 et que si tout le personnel de la Commission communautaire française était désormais soumis au régime des pensions prévu par la loi du 24 octobre 2011, les cotisations de cette institution relatives aux pensions auraient dû être refusées par le Trésor public à partir du 1er janvier 2015 et cette institution aurait dû, à partir de cette date, cotiser auprès de l'institution de prévoyance Ethias pour les membres de son personnel qui bénéficiaient d'une pension à charge du Trésor public.

Le Conseil des ministres considère que, selon l'article 12 de la loi du 12 mai 2014, lu en combinaison avec l'article 2, alinéa 1er, 3°, de cette même loi, la Commission communautaire française est, en ce qui concerne la sécurité sociale, soumise à l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale. Il précise cependant que le fait que cette Commission soit considérée comme une administration provinciale et locale est sans incidence pour les allocations familiales et pour le financement des pensions.

Le Conseil des ministres s'interroge ensuite sur la comparabilité de la Commission communautaire française avec les autres entités fédérées et expose que la différence de traitement entre la première et ces autres entités fédérées, qui découle de la disposition attaquée, repose sur un critère objectif. Il souligne, à ce sujet, que la Commission communautaire française était à l'origine une administration purement locale à laquelle a été transféré un pouvoir législatif qui ne suffit pas à l'assimiler à une communauté ou à une région. Le Conseil des ministres relève, en outre, que la qualification contestée n'a d'autre effet que de rappeler que, à partir du 1er janvier 2015, la Commission communautaire française est, en ce qui concerne la sécurité sociale, affiliée de plein droit à l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale, ce qui est conforme au système belge d'affiliation à la sécurité sociale. Il remarque, à ce propos, que cette Commission était, avant la loi du 12 mai 2014, affiliée de plein droit à l'Office national de Sécurité sociale des administrations provinciales et locales, et que les communautés et régions sont affiliées de plein droit à l'Office national de sécurité sociale tant en ce qui concerne leurs agents statutaires qu'en ce qui concerne leurs agents contractuels.

Le Conseil des ministres soutient, ensuite, qu'il n'est pas démontré en quoi la disposition attaquée serait disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi. Il estime que le requérant attribue à cette disposition de nombreux effets inexistantes. Il rappelle que la loi du 12 mai 2014 ne modifie nullement la situation de la Commission communautaire française, que les prestations accordées aux agents de celle-ci sont la contrepartie des cotisations qu'elle verse à l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale, qui succède à l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales, et que, en ce qui concerne les pensions, elle ne verse que la retenue sur le pécule de vacances prévue par l'article 4, § 3, de la loi du 24 octobre 2011.

Sur le deuxième moyen, pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution

A.4.1. Le Collège de la Commission communautaire française soutient que, en disposant que cette Commission appartient à la catégorie des « administrations provinciales et locales » dont il est question dans la loi du 12 mai 2014, l'article 2, alinéa 1er, 3°, de cette loi a pour effet d'obliger l'ensemble des membres du personnel de la Commission communautaire française à contribuer au financement du régime des pensions des administrations locales.

Le requérant estime que la disposition attaquée instaure donc une différence de traitement entre, d'une part, les membres du personnel de la Commission communautaire française affectés à l'exercice du pouvoir législatif de cette institution et, d'autre part, les membres du personnel des autres entités fédérées. Il précise que, compte tenu de la disposition attaquée, les premiers ne peuvent bénéficier des pensions qu'ils contribuent à financer, alors que les seconds ne financent que le régime de pension de l'administration générale de l'Etat dont ils bénéficient.

A.4.2. Le Collège de la Commission communautaire française expose, d'abord, que, pour les motifs indiqués en A.2.2, cette différence de traitement ne repose sur aucun critère objectif.

A.4.3. Le Collège expose, ensuite, que la différence de traitement précitée est disproportionnée par rapport à la seule volonté de réorganiser l'Office de sécurité sociale d'outre-mer et l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales.

Relevant que la disposition attaquée concerne tous les membres du personnel de la Commission communautaire française, le requérant remarque que le pécule de vacances de ceux qui sont soumis au régime de pension de l'administration générale de l'Etat fait l'objet d'une retenue afin de financer le régime des pensions locales, alors que ces personnes ne peuvent nullement bénéficier de ce dernier régime.

A.5.1. A titre principal, le Conseil des ministres estime que le deuxième moyen n'est ni recevable, ni fondé, pour les raisons exposées en A.3.2 à A.3.5.

A.5.2. A titre subsidiaire, il estime que la différence de traitement n'est pas discriminatoire.

Il relève, d'abord, que les membres statutaires du personnel de la Commission communautaire française qui ont été nommés entre 1991 et le 31 janvier 1996, ou qui proviennent de la Commission française de la Culture ou de la province de Brabant sont soumis à un régime propre de pension locale similaire à celui des

administrations provinciales et locales, tandis que les membres statutaires du personnel de la Commission communautaire française qui ont été nommés à partir du 1er janvier 1997 ou qui proviennent de la Communauté française bénéficient du régime de pension applicable aux agents de l'administration générale de l'Etat.

Le Conseil des ministres expose, ensuite, que l'arrêt n° 81/2014 est sans incidence et sans pertinence pour l'examen du deuxième moyen.

Sur le troisième moyen, pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution

A.6.1. Le Collège de la Commission communautaire française soutient que, en disposant que cette Commission appartient à la catégorie des « administrations provinciales et locales » dont il est question dans la loi du 12 mai 2014, l'article 2, alinéa 1er, 3°, de cette loi a pour effet de rendre l'article 10 de la même loi applicable à la Commission communautaire française et, par conséquent, d'affilier cette institution de plein droit à l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale en ce qui concerne les allocations familiales des membres de son personnel.

Le requérant estime que la disposition attaquée instaure, de la sorte, une différence de traitement entre, d'une part, la Commission communautaire française et, d'autre part, les autres entités fédérées. Il précise que, à la différence de la première, ces dernières peuvent choisir leur caisse d'allocations familiales. Il remarque que, selon l'article 11 de la loi du 12 mai 2014, ce choix peut se porter sur l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale.

A.6.2. Le Collège de la Commission communautaire française estime que cette différence de traitement n'est pas raisonnablement justifiée.

Il observe que l'absence de commentaire à ce sujet lors des travaux préparatoires ne permet même pas d'identifier l'objectif poursuivi par le législateur.

A.7. Selon le Conseil des ministres, le troisième moyen n'est pas fondé.

Il remarque, d'abord, que les entités fédérées autres que la Commission communautaire française ne peuvent pas librement choisir leur caisse d'allocations familiales, puisqu'elles sont affiliées à l'Agence fédérale pour les allocations familiales.

Il observe, ensuite, que, dans cette matière, la loi du 12 mai 2014 n'a pas modifié la situation de la Commission communautaire française qui résultait de l'article 32 des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés.

Sur le quatrième moyen, pris de la violation des articles 10, 11 et 143 de la Constitution

A.8.1. Le Collège de la Commission communautaire française affirme que le treizième tiret de l'article 2, alinéa 1er, 3°, de la loi du 12 mai 2014 viole les articles 10, 11 et 143 de la Constitution parce que cette disposition législative porte atteinte à la loyauté fédérale. Il en déduit une différence de traitement discriminatoire entre la Commission communautaire française et les autres entités fédérées de l'Etat fédéral.

A.8.2. Le requérant estime que la méconnaissance de la qualité d'« entité fédérée » de la Commission communautaire française et sa requalification en « entité locale » heurtent la loyauté fédérale.

Il observe, en premier lieu, que la mesure attaquée est contraire à l'évolution de la structure fédérale de l'Etat, qui a particulièrement accru l'autonomie de cette entité fédérée.

Il relève, en deuxième lieu, que cette mesure est aussi contraire au choix politique qu'exprime l'article 81 de la loi du 3 février 2003 et que les changements de direction du législateur fédéral risquent de rendre exagérément difficile la gestion du personnel de la Commission communautaire française.

En troisième lieu, le requérant rappelle les circonstances dans lesquelles la mesure attaquée a été adoptée. Il affirme, d'abord, que le conflit d'intérêts déclenché par le Parlement flamand et examiné par le Sénat lors des travaux préparatoires de la loi du 17 septembre 2005 « instaurant une cotisation d'égalisation pour les pensions » a montré le caractère très sensible du dossier des retenues sur revenus considérées comme des cotisations sociales et destinées à financer les pensions des membres du personnel des administrations fédérées. Soulignant, ensuite, que la loi du 12 mai 2014, qui aurait pour effet de soumettre la Commission communautaire française à un nouveau régime de sécurité sociale, a été promulguée dix jours à peine avant le prononcé de l'arrêt n° 81/2014, le requérant se demande si l'absence d'explication à ce sujet lors des travaux préparatoires de cette loi et l'absence de concertation préalable avec cette Commission ne révèlent pas une intention de l'autorité fédérale de neutraliser les effets de cet arrêt de la Cour qui concernait une question similaire.

A.8.3. A titre subsidiaire, le Collège de la Commission communautaire française estime que, s'il était considéré que la disposition législative attaquée ne modifie pas le régime de sécurité sociale de cette Commission ou de ses agents, le texte qualifiant cette entité fédérée d'administration provinciale et locale n'aurait d'autre finalité que de stigmatiser la Commission communautaire française, au mépris de la loyauté fédérale.

A.9.1. Selon le Conseil des ministres, le quatrième moyen n'est pas fondé.

A.9.2. Il observe, en premier lieu, que le requérant ne démontre pas en quoi l'adoption de la loi du 12 mai 2014 rend impossible ou exagérément difficile l'exercice par les autres législateurs de leurs propres compétences.

A.9.3. Le Conseil des ministres affirme, en second lieu, que, à défaut d'arguments juridiques, les développements du quatrième moyen n'exposent que des sentiments ou des considérations générales.

Il rappelle que, loin de méconnaître la qualité d'entité fédérée de la Commission communautaire française, la disposition attaquée tient compte du fait que certains membres du personnel de cette institution sont affectés à l'exercice de pouvoirs locaux.

Le Conseil des ministres insiste aussi sur le fait que l'adoption de la loi du 12 mai 2014 n'a jamais été motivée par la volonté de neutraliser les effets de la décision attendue de la Cour dans l'affaire qui a mené à l'arrêt n° 81/2014. Il remarque que cet arrêt ne remet nullement en question la distinction que fait l'article 81 de la loi du 3 février 2003 entre les membres du personnel de la Commission communautaire française qui bénéficient d'une pension à charge du Trésor public et les autres membres du personnel de cette institution. Il note, en outre, que la loi du 12 mai 2014 concerne une matière exclusivement fédérale, a été adoptée selon la procédure parlementaire classique et pouvait légalement être adoptée sans concertation préalable avec les entités fédérées.

A.9.4. Le Conseil des ministres renvoie, enfin, aux observations présentées à propos des trois premiers moyens.

Il souligne encore que la loi du 12 mai 2014 n'a aucune incidence sur la situation de la Commission communautaire française, tant en ce qui concerne les pensions et les allocations familiales qu'en ce qui concerne les autres formes de sécurité sociale, puisqu'elle ne fait que confirmer la situation préexistante.

- B -

B.1. L'article 2, alinéa 1er, 3°, de la loi du 12 mai 2014 « portant création de l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale » dispose :

« Pour l'application de la présente loi, il y a lieu d'entendre par :

[...]

3°) ' administrations provinciales et locales ' :

- les provinces;
- les établissements publics qui dépendent des provinces;
- les communes;
- les établissements publics qui dépendent des communes;
- les associations de communes;
- les C.P.A.S.;
- les associations de C.P.A.S.;
- les établissements publics qui dépendent des C.P.A.S.;
- les agglomérations et fédérations de communes;
- les établissements publics qui dépendent des agglomérations et fédérations de communes;
- les zones de police locales instituées sur la base de la loi du 7 décembre 1998 portant organisation d'un service de police intégrée, structuré à deux niveaux;
- les prézones et les zones de secours instituées sur la base de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile;
- la Commission Communautaire française et la Commission Communautaire flamande;
- les organismes économiques régionaux visés aux chapitres II et III de la loi cadre du 15 juillet 1970 portant organisation de la planification et de la décentralisation économique modifiée par le décret du 25 mai 1983 du Conseil régional wallon, l'ordonnance du 20 mai 1999 de la Région de Bruxelles-Capitale et le décret du Conseil flamand du 27 juin 1985;
- ' Bruxelles-Propreté, Agence régionale pour la Propreté ';

- le ' Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale ';

- les associations de plusieurs organismes susmentionnés;

- l'ASBL ' Vlaamse Operastichting ' pour les membres du personnel qui étaient nommés à titre définitif à l'Intercommunale ' Opera voor Vlaanderen ' et qui sont repris avec maintien de leur statut ».

B.2. Il ressort de la requête que le recours en annulation ne porte que sur le treizième tiret de cette disposition, en ce qu'il vise la Commission communautaire française.

Quant aux premier et deuxième moyens

B.3. Les premier et deuxième moyens sont pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par l'article 2, alinéa 1er, 3°, treizième tiret, de la loi du 12 mai 2014, en ce que cette disposition aurait pour effet d'étendre à la Commission communautaire française, contrairement aux autres entités fédérées, le champ d'application du titre 2 de la loi du 24 octobre 2011 « assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locale et modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions modificatives ».

B.4.1. Le champ d'application de ce titre de la loi du 24 octobre 2011 (« Financement des pensions des membres du personnel nommés des administrations provinciales et locales et des zones de police locale ») est délimité par l'article 2 de cette loi, qui dispose :

« Le présent titre s'applique :

1) aux administrations provinciales et locales affiliées à l'Office national de Sécurité sociale des administrations provinciales et locales en vertu de l'article 32 des lois coordonnées du 19 décembre 1939 relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés;

2) aux zones de police locale visées à l'article 9 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.

Le présent titre ne s'applique toutefois pas aux membres du personnel nommés à titre définitif :

1) qui peuvent prétendre à une pension de retraite à charge du régime de pension institué par la loi du 28 avril 1958 relative à la pension des membres du personnel de certains organismes d'intérêt public et de leurs ayants droit;

2) qui peuvent prétendre à une pension de retraite à charge du Trésor public ».

Il y a lieu de lire les mots « Office national de Sécurité sociale des administrations provinciales et locales » comme visant l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale (article 50 de la loi du 12 mai 2014). Le renvoi aux lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés est supposé se référer à la loi générale relative aux allocations familiales du 19 décembre 1939 (article 175/7, alinéa 3, de cette dernière loi, inséré par l'article 157 de la loi du 4 avril 2014 « portant modification des lois coordonnées du 19 décembre 1939 relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés »).

Les règles énoncées au deuxième titre de la loi du 24 octobre 2011 s'appliquent donc aux « administrations provinciales et locales affiliées à » l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale en vertu de l'article 32 de la loi générale relative aux allocations familiales du 19 décembre 1939.

B.4.2. L'article 32 de la loi du 19 décembre 1939 tel qu'il a été modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 29 juin 2014 « complétant la liste des affiliés à l'Office national de Sécurité sociale des administrations provinciales et locales, figurant à l'article 32, alinéa 1er, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés » dispose :

« Le Roi crée une caisse d'allocations familiales spéciale à laquelle sont affiliés de plein droit :

1° les communes;

2° les établissements publics qui dépendent des communes;

3° les associations de communes;

4° les agglomérations et les fédérations de communes;

5° les établissements publics qui dépendent des agglomérations et des fédérations de communes;

6° les provinces;

7° les établissements publics qui dépendent des provinces;

8° la Commission communautaire flamande et la Commission communautaire française;

9° les organismes économiques régionaux visés aux chapitres II et III de la loi cadre du 15 juillet 1970 portant organisation de la planification et de la décentralisation économique modifiée par le décret du 25 mai 1983 du Conseil régional wallon, sauf pour les membres du personnel pour lesquels ils sont tenus d'octroyer directement les prestations familiales;

10° les organismes désignés par le Roi et visés par la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, et ce pour les membres de leur personnel qui ne donnent pas lieu au paiement à l'Office national de sécurité sociale d'une cotisation pour le régime des prestations familiales, pour autant qu'ils ne soient pas tenus de payer directement les prestations familiales à ces membres du personnel. Le Roi fixe pour chacun de ces organismes la date d'affiliation;

11° les associations de plusieurs organismes susmentionnés.

12° l'a.s.b.l. « Vlaamse Operastichting » pour les membres du personnel qui étaient nommés à titre définitif à l'Intercommunale « Opera voor Vlaanderen » et qui sont repris avec maintien de leur statut.

13° les corps de la police locale, visés par la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.

13° les zones de secours visées dans la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile.

Le Roi peut ajouter d'autres organismes à la liste des affiliés, contenue dans l'alinéa 1er. Il peut modifier cette liste pour tenir compte des modifications législatives applicables aux organismes cités à l'alinéa 1er.

Le Roi peut étendre la compétence de l'Office national à d'autres missions relatives au personnel des administrations susvisées.

Le Roi règle l'organisation et le fonctionnement de cet Office national.

La loi du 25 avril 1963 concernant la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale est applicable à cet Office national.

Les articles 14 et 15 de la loi du 25 avril 1963 précitée ne sont applicables que lorsqu'il s'agit, soit du cadre du personnel, soit de propositions ou projets concernant le présent article ou les articles 81, 92, 110, alinéa 2, et 119*bis*, alinéa 2, ou concernant des arrêtés à prendre en exécution de ces articles ».

B.5.1. L'article 32 de la loi du 19 décembre 1939 n'utilise pas les mots « administrations provinciales et locales ».

La liste des « affiliés » que contient cette disposition comprend manifestement des institutions publiques que ne visent ni la définition commune de l'administration locale, ni celle de l'administration provinciale. L'article 2, alinéa 1er, 1), de la loi du 24 octobre 2011 ne rend donc pas le titre 2 de cette loi applicable à l'ensemble de ces « affiliés ».

B.5.2. Ni l'article 2 de la loi du 24 octobre 2011, ni aucune autre disposition de cette loi ne définit le concept « administrations provinciales et locales » utilisé par cet article.

B.5.3. L'article 2 de la loi du 12 mai 2014 précise explicitement que les définitions qu'il contient ne valent que « pour l'application de la présente loi ».

Cette disposition ne permet donc pas que la définition des termes « administrations provinciales et locales » qu'elle contient soit utilisée pour définir les termes identiques utilisés dans l'article 2 de la loi du 24 octobre 2011.

B.5.4. Il ressort de ce qui précède que l'article 2, alinéa 1er, 3°, treizième tiret, de la loi du 12 mai 2014 n'a pas pour effet de rendre applicables à la Commission communautaire française les règles énoncées au titre 2 de la loi du 24 octobre 2011.

La disposition attaquée n'a pas la portée que lui attribue la partie requérante.

B.6. Les premier et deuxième moyens ne sont pas fondés.

Quant au troisième moyen

B.7. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par l'article 2, alinéa 1er, 3^o, treizième tiret, de la loi du 12 mai 2014, en ce que cette disposition aurait pour effet de rendre applicable à la Commission communautaire française, contrairement aux autres entités fédérées, l'article 10 de la même loi.

B.8. L'article 10 de la loi du 12 mai 2014 dispose :

« § 1er. L'Office est chargé des tâches prévues aux articles 32 à 32^{quater} de la loi générale relative aux allocations familiales et ses arrêtés d'exécution.

§ 2. En exécution du protocole conclu en application de l'article 32^{quinquies} de la loi générale relative aux allocations familiales, entre l'Office et la police fédérale, l'Office octroie les prestations familiales aux membres du personnel du cadre opérationnel et du cadre administratif et logistique des services de police, au sens de l'article 106 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, ainsi qu'aux membres du personnel de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale, à l'exception toutefois des militaires visés à l'article 4, § 2, de la loi du 27 décembre 2000 portant diverses dispositions relatives à la position juridique du personnel des services de police.

Le protocole visé à l'alinéa 1er fixe les modalités suivant lesquelles les prestations familiales octroyées en application de l'alinéa 1er et les frais de gestion sont remboursés à l'Office ».

B.9.1. Cette disposition n'utilise pas les mots « administrations provinciales et locales » définis par l'article 2, alinéa 1er, 3^o, treizième tiret, de la loi du 12 mai 2014.

Cette dernière disposition n'a donc pas pour effet de rendre applicables à la Commission communautaire française les règles énoncées à l'article 10 de la loi du 12 mai 2014.

B.9.2. La disposition attaquée n'a pas la portée que lui attribue la partie requérante.

B.10. Le troisième moyen n'est pas fondé.

Quant au quatrième moyen

B.11. Le quatrième moyen est pris de la violation de l'article 143, § 1er, de la Constitution par l'article 2, alinéa 1er, 3^o, treizième tiret, de la loi du 12 mai 2014, en ce que cette disposition législative porterait atteinte à la loyauté fédérale au préjudice de la Commission communautaire française.

B.12. L'article 143, § 1er, de la Constitution dispose :

« Dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'Etat fédéral, les communautés, les régions et la Commission communautaire commune agissent dans le respect de la loyauté fédérale, en vue d'éviter des conflits d'intérêts ».

Le respect de la loyauté fédérale suppose que, lorsqu'elles exercent leurs compétences, l'autorité fédérale et les entités fédérées ne perturbent pas l'équilibre de la construction fédérale dans son ensemble. La loyauté fédérale concerne plus que le simple exercice des compétences : elle indique dans quel esprit il doit avoir lieu.

Le principe de la loyauté fédérale oblige chaque législateur à veiller à ce que l'exercice de sa compétence ne rende pas impossible ou exagérément difficile l'exercice, par les autres législateurs, de leurs propres compétences.

B.13.1. L'article 2, alinéa 1er, 3^o, treizième tiret, de la loi du 12 mai 2014 n'a ni pour objet, ni pour effet, de modifier la structure fédérale de l'Etat.

Il ne remet pas en cause le pouvoir de la Commission communautaire française qui est compétente, en application de l'article 138 de la Constitution, pour exercer dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale certaines compétences de la Communauté française.

L'objet et l'effet de la disposition attaquée sont beaucoup plus limités. Celle-ci dispose que, pour la seule application de la loi du 12 mai 2014, les mots « administrations provinciales et locales » comprennent, entre autres, la Commission communautaire française.

B.13.2. La circonstance que la disposition attaquée risquerait, en raison du changement de politique qu'elle traduirait, de compliquer la gestion du personnel de la Commission communautaire française ne suffit pas en soi à considérer que le législateur fédéral n'a pas veillé à ne pas rendre impossible ou exagérément difficile l'exercice, par la Commission communautaire française, de ses compétences.

Il en va de même de la circonstance que la loi du 12 mai 2014 porterait sur une matière qui a, par le passé, déjà donné lieu à un conflit d'intérêts, ainsi qu'à un conflit de compétences porté devant la Cour.

B.13.3. Le caractère éventuellement purement « stigmatisant » d'une disposition législative ne suffit pas non plus, en soi, à considérer que le législateur concerné n'a pas veillé à ce que son intervention ne rende pas impossible ou exagérément difficile l'exercice des compétences d'autres législateurs.

B.13.4. Il ressort de ce qui précède que l'article 2, alinéa 1er, 3^o, treizième tiret, de la loi du 12 mai 2014 ne viole pas la loyauté fédérale.

B.14. Le quatrième moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 18 février 2016.

Le greffier,

Le président,

F. Meerschaut

J. Spreutels